



Recepción de Documentación

COPIA

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T.848.SGJ.2007-02316
Quito, 19 de Septiembre de 2007

Señor Arquitecto
Jorge Cevallos Macías
PRESIDENTE DEL H. CONGRESO NACIONAL
En su despacho.-



**SECRETARIA
RECEPCION DE
DOCUMENTACION**

19 SEP 2007

HORA
10:30

013051

De mi consideración:

FIRMA

No. TRAMITE

Contesto su oficio No. 02339-PCN del 13 de Septiembre de 2007, recibido en la Presidencia de la República el mismo día, a las 16h07, y en virtud del cual pone en mi conocimiento que el H. Congreso Nacional discutió y aprobó el proyecto de "**Ley Orgánica Reformatoria a la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas y a la Codificación a la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado**".

De conformidad con la facultad prevista en el artículo 153 de la Constitución Política de la República, presento a usted mi **OBJECCIÓN PARCIAL** al referido proyecto, la cual fundamento en los siguientes términos:

FUNDAMENTACIÓN DE LA OBJECCIÓN AL ARTÍCULO 7 DEL PROYECTO DE LEY:

Con motivo de la definición de aforo que consta en el primer párrafo del artículo 46 de la Ley Orgánica de Aduanas que se reforma, se ha omitido indicar que es la administración aduanera la facultada a efectuar este acto de determinación. Nos permitimos, en tal virtud, introducir una puntualización en este sentido.

En el tercer inciso del referido artículo 46 se establece la obligación de contar con sistemas tecnológicos de rayos X para el control de mercancías y productos que ingresen al país o se exporten. El contenido de esta disposición debe ser más exacta, particularmente en cuanto a la pertinencia, oportunidad, y circunstancias dentro de las cuales procederá el uso de dicha tecnología.

Con ese fin, en el texto alternativo se propone la utilización de sistemas tecnológicos de escaneo de rayos X o similares, cuya utilización, por parte de la CAE, no debe necesariamente tener lugar en todos los aforos. Adicionalmente, se prevé la aplicación de esta tecnología incluso como acto previo al aforo físico.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

En el mismo artículo se confiere al Ministerio Público, además de a la Administración Aduanera, la facultad de efectuar aforos físicos. Consideramos que las atribuciones de uno u otro órgano se encuentran delimitadas por las leyes que las regulan. En efecto, el Ministerio Público no tiene impedimento alguno para investigar los hechos relacionados con los delitos aduaneros, sin tener que recurrir a un aforo, que es un acto exclusivo de los órganos aduaneros.

Por último, la reforma al artículo 46 dispone que los costos por la concesión de los servicios de aforo físico sean asumidos exclusivamente por la Corporación Aduanera Ecuatoriana. Al respecto, es necesario puntualizar que los modelos económicos de una concesión en una entidad autónoma, como es la citada Institución, deben ser determinados por sus órganos directivos o de administración, de conformidad con su Ley y regulaciones pertinentes.

FUNDAMENTACIÓN DE LA OBJECIÓN AL ARTÍCULO 8 DEL PROYECTO DE LEY:

Este artículo introduce, a continuación del artículo 54 de la Ley Orgánica de Aduanas, una disposición que norma el control aduanero, distinguiéndose, en este concepto, el control anterior, el concurrente, y el posterior.

El primer inciso del artículo contiene definiciones generales sobre el control aduanero. A este propósito, es preciso considerar que aquel debe extenderse respecto del ingreso y salida de mercancías de las zonas francas y de las cuentas bancarias de los operadores comerciales. Este régimen de excepción, en ocasiones, se ha prestado para la introducción ilícita de mercadería, su ocultamiento, y, en general, la participación en delitos aduaneros, por lo cual es pertinente y conveniente que estos controles se practiquen también respecto del citado régimen de zonas francas.

El último párrafo de este artículo dispone que el control posterior tendrá lugar en forma obligatoria y coordinada entre la CAE y el SRI. Cabe, al respecto, modificar esta facultad, de modo que la gestión coordinada entre dichas instituciones tenga lugar cuando una de las dos así lo requiera. De este modo, se ahorrarán recursos al evitar la intervención innecesaria de cualquiera de ellas, en determinados casos.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

FUNDAMENTACIÓN DE LA OBJECIÓN AL ARTÍCULO 9 DEL PROYECTO DE LEY:

La reforma aprobada por el Congreso Nacional sanciona la falsa declaración aduanera con la pena prevista para la falsedad de instrumentos públicos, reforma que juzgamos conveniente.

Sin embargo, con el fin de acortar los tiempos para la sanción de este delito, es necesario modificar el texto de manera que para el juzgamiento de este delito no se requiera la declaratoria prejudicial de falsedad instrumental en la vía civil, prevista en el artículo 180 del Código de Procedimiento Civil.

FUNDAMENTACIÓN DE LA OBJECIÓN AL ARTÍCULO 12 DEL PROYECTO DE LEY:

De conformidad con lo establecido en el Artículo 2 del Decreto Ejecutivo número 436 de 22 de junio de 2007, compete al Ministerio de Industrias y Competitividad, entre otras facultades, las de formular las políticas de comercio interno y promoción comercial nacional; planificar, evaluar, dirigir, y, en lo que corresponda, ejecutar la política de fomento productivo y comercial orientado a las exportaciones; planificar, evaluar y dirigir, y en lo que corresponda, ejecutar la regulación de los procedimientos de importación y exportación y demás operaciones de comercio exterior, entre otras, que tienen relación al tema aduanero.

Por el contrario, de conformidad con este mismo Decreto Ejecutivo, al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración compete planificar, dirigir y ejecutar la política comercial que corresponda a la política exterior y las relaciones internacionales, tales como, negociaciones internacionales de acuerdos bilaterales, subregionales, regionales, birregionales, extracontinentales y multilaterales, acorde a los lineamientos del COMEXI, entre otros.

Conforme a las regulaciones vigentes en la actualidad, debería ser el Ministro de Industrias y Competitividad quien forme parte del Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en razón de la materia de su competencia, como se ha explicado en los párrafos precedentes. Sin embargo, con la sola expedición de un decreto ejecutivo, dicha materia puede pasar a la competencia de otra cartera de Estado, en cuyo caso debería ser sea el titular de ésta otra cartera el que asuma la vocalía del Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Por estos motivos, el texto alternativo propone que el segundo vocal del Directorio sea el Ministro de Estado designado por el Presidente de la República, en función de las competencias que éste le haya asignado.

Finalmente, las Cámaras de la Producción, por no ser parte del Estado, no deben tener derecho a voto en el Directorio.

FUNDAMENTACIÓN DE LA OBJECIÓN AL ARTÍCULO 13 EL PROYECTO DE LEY:

La reforma al artículo 116 establece la obligatoriedad de mantener en la página Web de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, toda información relativa al comercio exterior, con arreglo a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Este derecho ciudadano a acceder a la referida información no puede considerarse indiscriminado. Por el contrario, su ejercicio debe sujetarse a otras normas que protegen la información confidencial. En tal virtud, se hace necesario en esta disposición hacer referencia a las normas de la Ley de Propiedad Intelectual que protegen y regulan la información no divulgada.

FUNDAMENTACIÓN DE LA OBJECIÓN AL CAPÍTULO SEGUNDO DEL PROYECTO DE LEY, Artículo 17:

La Ley para la Transformación Económica del Ecuador, publicada en el suplemento al Registro Oficial número 34, del 13 de marzo de 2000, introdujo una reforma al artículo 1 de la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banca del Estado. En esta disposición queda determinado el régimen monetario ecuatoriano bajo el principio de plena circulación de divisas y su libre transferabilidad.

La sustitución del artículo 44 de la Ley de Régimen Monetario -el cual no regulaba la circulación de capitales sino que normaba principalmente el visto bueno que los importadores y exportadores debían obtener en el Banco Central del Ecuador- por una disposición que faculta a esta institución a regular los flujos monetarios mediante la adopción de políticas y mecanismos distintos a la política arancelaria, contraviene el principio fundamental del régimen monetario ecuatoriano, definido por el citado artículo 1 de la materia.

Adicionalmente, la reforma aprobada por el Congreso legisla sobre materia totalmente distinta de la aduanera, que es el objeto básico de esta reforma.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Cabe precisar que el artículo 44 de la citada ley contiene, antes de la reforma aprobada por el Congreso, idéntico texto que el numeral 1 del artículo 125 de la Ley Orgánica de Aduanas, el cual sí ha sido suprimido.

Por estas motivos, se propone un texto alternativo al artículo 44 de la Ley Orgánica de Régimen Monetario, que lejos de facultar al Banco Central del Ecuador a normar y restringir los flujos de capitales, lo autorice a solicitar al Consejo de Comercio Exterior e Inversiones COMEXI, la adopción de políticas de comercio exterior permitidas por las leyes vigentes, en función de la situación de la balanza de pagos y otros indicadores económicos.

FUNDAMENTACIÓN DE LA OBJECIÓN A LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DEL PROYECTO DE LEY:

El inciso segundo del artículo 4 de la Ley Orgánica de Aduanas dispone que los servicios aduaneros comprenden el almacenamiento, verificación, valoración, aforo, liquidación, recaudación tributaria, entre otras.

De su parte, el inciso tercero del citado artículo autoriza a que tales servicios puedan ser prestados por el sector privado a través de cualquiera de las modalidades establecidas en la Ley de Modernización del Estado.

La disposición aprobada por el Congreso Nacional ordena la cesación del servicio de verificación en origen de manera inmediata, lo cual se considera que podría acarrear en la propia Aduana algún tipo de complicación de índole operativo; por otra parte no luce razonable la terminación súbita del contrato de concesión, lo cual evidentemente perjudicaría al inversionista privado. En tal virtud la propuesta alternativa considera un plazo de 90 días a partir de la vigencia de la Ley para la permanencia del régimen de verificación en origen.

FUNDAMENTACIÓN DE LA OBJECIÓN A LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA DEL PROYECTO DE LEY:

Limitar a que el proceso de contratación de los equipos de rayos X se sujete a una licitación internacional significaría restringir el proceso a una sola de las modalidades previstas por las leyes, la cual se menciona en la Ley de Modernización del Estado.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Par tal motivo, se propone, primeramente, que sea el Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana quien determine si la provisión de las equipas tendrá lugar por adquisición, o por cualquier otra forma permitida por las leyes ecuatorianas; incluida la concesión de su servicio; y, adicionalmente, que sea asimismo el Directorio quien defina, de acuerdo a los términos de referencia y a las figuras legales disponibles, cuál de ellas es la más adecuada para la puesta en funcionamiento de los equipos.

Par otro lado, el plazo de noventa días que esta disposición confiere a la Corporación Aduanera Ecuatoriana para convocar a una licitación resulta excesivamente corto, si se tienen en cuenta lo lentos que suelen ser los procesos precontractuales en la Función Pública. Por este motivo, consideramos como razonable un plazo de ciento cincuenta días.

FUNDAMENTACIÓN DE LA OBJECCIÓN A LA DISPOSICIÓN DEROGATORIA:

En la disposición derogatoria, es preciso agregar la supresión de la Disposición General Primera de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, toda vez que ésta contiene aun regulaciones que resultan incompatibles con la reforma al artículo 46.

En tal virtud, y de conformidad con lo que dispone el penúltimo inciso del Artículo 153 de la Constitución Política de la República, propongo el siguiente texto alternativo a los artículos objetados:

- El artículo 7 el Proyecto de Ley deberá decir:

"Art. 7.- Sustituyese el artículo 46, por el siguiente:

"Art. 46.- Aforo. Aforo es el acto administrativo de determinación tributaria a cargo de la Administración Aduanera que consiste en la verificación física o documental del origen, naturaleza, cantidad, valor, peso, medida y clasificación arancelaria de la mercancía.

Los aforos físicos se realizarán por parte de la Administración Aduanera o por las empresas contratadas o concesionadas y se efectuarán en destino sobre la base de perfiles de riesgo, que serán determinados conforme a las disposiciones que dicte para su aplicación el Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en base a las prácticas y normativa internacional.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Como parte del aforo físico, o como acto previo, la CAE podrá utilizar sistemas tecnológicos de escaneo, rayos X o similares, para el control de mercancías y productos que ingresen al país o que se exporten.

El perfil de riesgo estará compuesto de un conjunto de variables relacionadas con las operaciones de comercio exterior y que permitan identificar el nivel de riesgo de las transacciones de importación a cualquier régimen aduanero.

Las empresas contratadas o concesionadas serán responsables solidarias con el importador respecto de las obligaciones tributarias generadas por la importación de mercancías sujetas a su control, así como por las multas que se le impongan, sin perjuicio de las demás responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar, las cuales no podrán ser limitadas por el contrato.

El aforo físico en destino se efectuará obligatoriamente, en las siguientes casos:

- a) Cuando, como resultado de la aplicación del sistema de perfiles de riesgo resulte seleccionado para el aforo;**
- b) Cuando así lo resuelva la Administración Aduanera, por existir indicios de delito aduanero;**
- c) Cuando lo solicite el declarante;**
- d) Cuando sea la primera vez que un importador presenta una declaración aduanera, o si el importador no ha realizado importaciones durante los dieciocho meses previos a la importación actual;**
- e) Cuando no exista antecedentes de importación de una mercancía particular;**
- f) Cuando el declarante no acepte las observaciones formuladas por la Aduana a su declaración; y,**
- g) Cuando se determine a través del proceso de selección aleatoria, el mismo que no será superior al 5% del total de las declaraciones presentadas en el mes.**

El Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, dictará la normativa que regule los aforos físicos y documentales y sus costas."

- El artículo 8 del proyecto de Ley deberá decir:**

"Art. 8.- A continuación del artículo 54, agréguese el siguiente:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

"Art. El control aduanero se aplicará al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte hacia y desde el territorio nacional, inclusive la mercadería que entre y salga de las zonas francas, por cualquier motivo.

Así mismo, se ejercerá el control aduanero sobre las personas que intervienen en las operaciones de comercio exterior y sobre las que entren y salgan del Ecuador.

El control aduanero se realizará en las siguientes fases de conformidad con la normativa internacional establecida para el efecto: control anterior, control concurrente y control posterior.

Cuando una de las dos instituciones así lo requiera, el control posterior se realizará mediante acciones coordinadas entre la Corporación Aduanera Ecuatoriana y el Servicio de Rentas Internas.

Para estos efectos, la Corporación Aduanera Ecuatoriana podrá solicitar información a la Superintendencia de Bancos respecto de las cuentas bancarias de los importadores y exportadores, sin las restricciones del sigilo bancario"

- **El artículo 9 del proyecto deberá decir:**

"Art. 9.- En el artículo 83, al final de la letra j), agrégase la siguiente:

".....La falsa declaración aduanera respecto del tipo, naturaleza, peso, cantidad, valor, origen y procedencia de las mercancías, cuando la diferencia de los tributos causados exceda del diez por ciento, será sancionada con la pena establecida para el delito de falsedad de instrumentos públicos, de conformidad con el Código Penal, en cuyo caso no se requerirá declaratoria judicial previa en materia civil para el ejercicio de la acción penal prevista en el artículo 180 del Código de Procedimiento Civil.

- **El artículo 12 del proyecto deberá decir:**

"Art. 12.- Sustitúyanse las letras "c" y "d" del artículo 106, por los siguientes:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

" c) El Ministro del ramo, designado para el efecto por el Presidente de la República en función de su competencia, quién podrá actuar por medio de un delegado;

d) Un delegado de las Cámaras de la Producción quien no tendrán derecho a voto pero sí a voz."

- **El artículo 13 del proyecto deberá decir:**

"Art. 13.- Sustituyese el artículo 116 por el siguiente:

"Art. 116.- Información Pública.- Toda información relativa al comercio exterior procesada por la Corporación Aduanera Ecuatoriana será publicada de manera gratuita y sin otras restricciones que las contempladas en el capítulo VII del Libro II de la Ley de Propiedad Intelectual, en la página web de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, y podrá ser consultada sin prohibiciones, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

La Corporación Aduanera Ecuatoriana, remitirá diariamente al Banco Central del Ecuador toda la información sobre importaciones y exportaciones realizadas, para fines estadísticos."

- **El artículo 17 del proyecto deberá decir:**

"Art. 17.- Sustitúyase el artículo 44 de la Codificación a la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado, por el siguiente:

"Art. 44.- El Directorio del Banco Central del Ecuador podrá solicitar al Consejo de Comercio Exterior e Inversiones COMEXI la adopción de políticas de comercio exterior permitidas por las leyes y convenios internacionales, en función de la situación de la balanza de pagos y otros indicadores económicos."

- **La Disposición Transitoria Primera deberá decir:**

"PRIMERA:- Las empresas verificadoras que actualmente prestan el servicio de verificación en origen prestarán el servicio hasta dentro de noventa días de la publicación en el Registro Oficial de la presente Ley, sin prórroga de ninguna naturaleza.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

- La Disposición Transitoria Segunda deberá decir:

"SEGUNDA.- Con el fin de cumplir con la reforma al artículo 46 de la Ley Orgánica de Aduanas introducida por esta ley, la Corporación Aduanera Ecuatoriana pondrá en funcionamiento los equipos a los que se refiere dicha disposición con el fin de controlar o aforar las mercancías y productos que ingresen al país o se exporten por cualquier vía, en los distritos aduaneros en donde se justifique. La modalidad de contratación del servicio, o de adquisición de los equipos, será la que determine el Directorio de conformidad con la Ley de Contratación Pública y la Ley de Modernización del Estado, y la convocatoria a concurso o licitación deberá publicarse en el plazo no mayor de 150 días desde la promulgación de esta ley."

- La Derogatoria deberá decir:

Derogatoria

"Derogase expresamente el numeral 1 del Artículo 125 de la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas y en general todas las disposiciones que se opongan a esta ley, así como la Disposición General Primera de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 181 del 30 de abril de 1999."

Atentamente.

DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

**Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

OPS/